

LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL TERCER GOBIERNO PERONISTA Y LAS PRINCIPALES RUPTURAS ENTRE LAS GESTIONES DE GELBARD Y RODRIGO^(*)

*THE ECONOMIC POLICIES OF THIRD PERONIST GOVERNMENT AND THE
MAJOR RUPTURES BETWEEN THE POLICIES OF GELBARD AND RODRIGO*

*Cecilia Vitto^(**)*

Resumen: Este trabajo analiza la política económica llevada a cabo durante el tercer gobierno peronista (1973-1976). En particular, se examinan las características que asumió la gestión de José Ber Gelbard (mayo de 1973 - octubre de 1974) y sus principales puntos de ruptura con respecto al denominado “Rodrigazo” de junio de 1975. Con este propósito, se aborda el estudio de los objetivos y de los resultados de estas políticas, haciendo hincapié, asimismo, en las alianzas de clase en que ambas se sustentaban.

Palabras clave: Peronismo, Política Económica, Rodrigazo, Plan Trienal, Gelbard.

Abstract: This paper analyzes the economic policy carried out during the third Peronist government (1973-1976). In particular, we examine the features of José Ber Gelbard management (May 1973 - October 1974) and the main points of rupture with the so-called “Rodrigazo” of June 1975. For this purpose, the study addresses the objectives and outcomes of these policies, focusing also on the class alliances in which both were based.

Keywords: Peronism, Economic Policy, Rodrigazo, Three-year Plan, Gelbard.

(*) Se agradecen los valiosos comentarios realizados por Daniel Azpiazu y Ricardo Aronskind a versiones anteriores de este artículo, eximiéndolos de toda responsabilidad en cuanto a eventuales errores u omisiones.

(**) Becaria doctoral del CONICET, Licenciada en Sociología (UBA), Magíster en Economía Política con Mención en Economía Argentina (FLACSO) y doctoranda en Ciencias Sociales (FLACSO). E-mail: <ceciliavitto@gmail.com>. Recibido em 13.08.2012 e aceito em 30.05.2013.

INTRODUCCIÓN

El tercer gobierno peronista (25 de mayo de 1973 – 24 de marzo de 1976) representó uno de los períodos más complejos y controvertidos de la historia argentina reciente. El peronismo volvía al poder luego de dieciocho años de proscripción, en un contexto de significativa movilización social y de gran expectativa por parte de vastos sectores de la población. En tal contexto, la política económica delineada inicialmente no era ajena a estas perspectivas de cambio.

Esta propuesta, simbolizada en la figura de José Ber Gelbard (quien estuvo al frente del Ministerio de Economía entre la asunción del gobierno, en mayo de 1973, y octubre de 1974) residía en la implementación del *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*, programa que expresaba una “alianza” entre los trabajadores organizados, el Estado y los empresarios nacionales. Apoyado en tales sectores, y en el marco del funcionamiento de la segunda etapa del régimen de acumulación de capital basado en la industrialización por sustitución de importaciones, el Plan establecía una planificación integral de la economía que se proponía, entre otras cuestiones, obtener la plena vigencia de la justicia social, garantizar una alta calidad de vida, contribuir a la integración latinoamericana, reconstruir el Estado, modificar la estructura tributaria del país y redimensionar las relaciones de fuerza en el agro y en la industria.

Por otro lado, luego de la gestión de Gómez Morales, en junio de 1975 asumió Celestino Rodrigo como ministro de Economía e implementó una fuerte devaluación y un significativo incremento tarifario, con el objetivo proclamado de mejorar las cuentas externas y fiscales.

Varios autores coinciden en señalar que el “Rodrigazo” implicó un fuerte quiebre respecto del programa inicial del tercer gobierno peronista (Restivo y Dellatorre, 2005; Abalo, 1976; Leyba, 2003; Horowicz, 2005; y Marongiu, 2006), dado que representaban proyectos antagónicos. Otra interpretación, en cambio, sostiene la existencia de una continuidad entre ambas políticas, señalando que las medidas efectuadas a mediados de 1975 eran una consecuencia “lógica” que se derivaba de las inconsistencias de la política inicial del gobierno (De Pablo, 1980), y argumentando que el “caos” económico que tuvo lugar con posterioridad al “Rodrigazo” — que incluía una significativa inflación junto con una paralización de la actividad económica — tenía su origen en las limitaciones del programa original (De Pablo, 1980; y Ferrer, 1977).

En tal sentido, la discusión sobre la existencia o no de un quiebre entre ambas políticas no resulta menor ya que conduce a una pregunta sustancial: ¿fue el programa de Gelbard el que generó la situación de crisis económica, o la misma se explica, fundamentalmente, por un giro en la política económica en el marco de las disputas políticas en el seno del peronismo? En tal contexto, este trabajo busca analizar la política económica llevada a cabo durante el tercer gobierno peronista. En particular, se pretende examinar las principales características que asumieron las gestiones de Gelbard y de Rodrigo, y las relaciones de continuidad y quiebre que pueden establecerse entre las mismas.

El trabajo está integrado por cinco apartados. En el primero, se presentan los principales lineamientos del programa económico de Gelbard, en el marco de la instrumentación del

Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional. En el segundo, se describen las principales características que asumió la política de *shock* llevada a cabo por Celestino Rodrigo en junio de 1975. En el tercero, se introducen las principales interpretaciones existentes sobre las líneas de continuidad y ruptura entre ambas políticas; mientras que, en el cuarto, se reflexiona sobre las principales vinculaciones que pueden establecerse entre el “Rodrigazo” y el proyecto inicial del tercer gobierno peronista, particularmente en lo referente a los objetivos y los resultados de las políticas implementadas. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo.

1 – LA POLÍTICA ECONÓMICA DE JOSÉ BER GELBARD: PRINCIPALES LINEAMIENTOS

El tercer gobierno peronista aunaba una diversidad de sectores con orientaciones y expectativas sumamente disímiles, cuya unidad se asentaba, básicamente, en la indiscutible figura de Perón. El núcleo central de la alianza que representaba el regreso del peronismo al poder, se encontraba en el movimiento sindical organizado en la CGT y en la agrupación empresaria que reunía a los pequeños y medianos empresarios nacionales (la CGE). La propuesta de dicha alianza tenía como uno de sus estandartes principales la defensa del mercado interno y de un capitalismo “nacional”, con pleno empleo y con una distribución del ingreso favorable a los asalariados⁽¹⁾.

El programa económico inicial del tercer gobierno peronista, residía, fundamentalmente, en la implementación del *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*. Este plan establecía una planificación integral de la economía que buscaba la “reconstrucción y la liberación nacional” y que abarcaba múltiples aspectos de la vida económica.

Una de las intenciones prioritarias del programa inicial del tercer gobierno peronista, era la búsqueda de compatibilizar la acumulación de capital con una distribución del ingreso más equitativa. El Plan preveía alcanzar, entre 1973 y 1977, una tasa de crecimiento de la producción de bienes y servicios del 7,5% anual acumulativo, ritmo que se apoyaría en una alta tasa de incremento de la inversión, en el aumento de la productividad del capital instalado y en la duplicación del volumen de las exportaciones de mercancías. Estas previsiones suponían una reorganización de la estructura económica y del capital que se encontraba asociada, fundamentalmente, a la promoción de la pequeña y mediana empresa, al estímulo a las exportaciones industriales y a la redefinición del papel del Estado⁽²⁾, y que implicaba, asimismo, un significativo redimensionamiento del poderío económico del sector agropecuario más concentrado⁽³⁾.

(1) Dentro de la alianza que llegaba al poder en 1973 se encontraban también los grupos juveniles de izquierda, los cuales habían tenido un significativo protagonismo en los años finales de la “Revolución Argentina” y durante la campaña electoral — siendo alentados por Perón desde su exilio en Madrid — y se encontraban a la espera de reafirmar su posición dentro del movimiento, en detrimento de la “burocracia sindical”, con la que estaban fuertemente enfrentados.

(2) La promoción de la industria nacional, las exportaciones industriales y el uso de la tecnología local; así como la redefinición del papel del Estado se fomentaron mediante distintas legislaciones, entre las que se destacan las que regulaban la entrada de capitales extranjeros (Ley n. 20.557), el funcionamiento de las pequeñas y medianas empresas (Ley n. 20.568), el trabajo y la producción nacional (Ley n. 20.545), la promoción industrial (Ley n. 20.560) y el funcionamiento de las empresas del Estado (Ley n. 20.558).

(3) En el redimensionamiento del sector agropecuario resultaron cruciales las Leyes ns. 20.535 y 20.573, mediante las que se establecían nuevas facultades para las Juntas Nacionales de Carnes y de Granos (León y Rossi, 2003), y por medio de

El ritmo de crecimiento de la economía proyectado, debía ser un medio en pos de conducir a una transformación profunda de la estructura socioeconómica del país, considerándose esencial el logro de una distribución equitativa de los logros del progreso económico. Se pretendía garantizar, para el año 1977, una participación de los asalariados en el ingreso similar a la de 1955 (47,7%), lo que significaba un aumento de más de 5 puntos porcentuales respecto del valor de 1973.

De esta manera, se buscaba fomentar una redistribución del ingreso a favor de los asalariados, a partir de un incremento de los salarios reales por encima de la productividad media de la economía, previéndose un incremento de éstos del orden del 7% anual acumulativo. Asimismo, se preveía una expansión del empleo que suponía el logro de la plena ocupación para el año 1977, proyección que se encontraba estrechamente asociada a las metas de crecimiento económico e inversión.

En este marco, la política de ingresos se constituía en uno de los pilares principales del plan económico. La política económica llevada a cabo por Gelbard, tenía, como uno de sus núcleos centrales el denominado “Pacto Social”, consistiendo, en términos generales, en una política concertada entre los sindicatos (la CGT), los empresarios (la CGE) y el Estado que incluía, luego de un incremento salarial inicial, un congelamiento de precios y salarios. A tal fin, una de las principales medidas que se puso en práctica fue un incremento de salarios (una suma fija de \$200), a partir del primero de junio de 1973, que debió ser absorbido en su totalidad por el sector no asalariado, respetándose, asimismo, los aumentos por convenios ya pactados. Este aumento suponía un intento de paliar la fragmentación salarial dado que, al ser igual para todos, impactaba en mayor medida en los sectores con menores ingresos (Testa, 1975, p. 61)⁽⁴⁾. Una vez trasladados los mayores costos derivados del reajuste tarifario, los precios debían mantenerse congelados hasta el 1º de junio de 1975. Así como estos últimos, los salarios también debían mantenerse congelados hasta esta fecha, con un ajuste a mediados de 1974 por aumento de productividad.

El congelamiento de precios efectuado se complementaba asimismo con la reducción de los mismos de una serie de productos de la canasta familiar y de otros que afectaban el poder de compra de los asalariados — como alimentos, productos farmacéuticos, artículos de indumentaria y calzado — fijándose una disminución del valor de la carne en el mercado de Liniers y en las carnicerías, y estableciéndose un precio máximo para el trigo para asegurar importes razonables para la harina (Rougier y Fiszbein, 2006, p. 117). Estas medidas, aplicadas de manera conjunta con el incremento salarial señalado, pretendían no solamente contribuir al objetivo estructural de incrementar la participación de los trabajadores en el ingreso nacional, sino también generar una estabilización en el corto plazo de los precios, buscando contener el proceso inflacionario.

las cuales el Estado buscaba controlar el comercio externo de dichos productos, para asegurar una adecuada colocación de los saldos exportables y garantizar los precios de los productores. En esta misma línea, merece mencionarse el impuesto a la renta normal potencial de la tierra, que buscaba alentar la expansión de la actividad y premiar a los productores más eficientes, ya que al tratarse de un impuesto fijo, castigaría en mayor medida a los que menos producían. Por último, el anteproyecto de Ley Agraria, propuesto pero nunca aprobado por el Congreso, disponía la expropiación de las tierras improductivas, proponiendo su explotación bajo regímenes de propiedad estatal o cooperativa.

- (4) Asimismo, se determinó un incremento de las asignaciones familiares (40%) y de las jubilaciones (28%), estableciéndose también un aumento de las tarifas de bienes y servicios suministrados por el sector público, el cual sería diferencial (tratando de que recayera sobre aquéllos que tuvieran una mayor capacidad económica).

De esta manera, la política efectuada tenía un claro objetivo redistributivo. En primer lugar, la política tarifaria diferencial buscaba asumir un “sentido social”, ya que los incrementos se establecerían según su impacto en la distribución del ingreso. En este mismo sentido puede considerarse la política de precios y salarios, en particular la suba de las remuneraciones llevada a cabo de manera conjunta con el congelamiento de los precios. En este marco, la creación de la *Comisión Nacional de Precios, Ingresos y Nivel de Vida*, encargada de analizar la evolución del costo de vida y de poner en práctica medidas de defensa y acrecentamiento del poder adquisitivo de los salarios, también estaba en consonancia con dicha meta. Por último, en el *Plan Trienal* (1973, p. 49) se establecía que la política redistribucionista no se agotaba en el “cómputo tradicional de la participación de la remuneración de los asalariados en el ingreso” y en estructuras tarifarias favorables a los sectores más postergados, sino que existía un concepto más profundo, asociado tanto a la puesta en marcha de una reforma tributaria, como al incremento de los bienes sin contraprestación (salud, educación, alimentación escolar) y al subsidio de otros bienes como la vivienda.

2 – LA POLÍTICA ECONÓMICA DE CELESTINO RODRIGO

En el contexto signado por la muerte de Perón y la posterior renuncia de Gelbard, y luego de la gestión de Gómez Morales, el 2 de junio de 1975 asumió el cargo de Ministro de Economía el Ingeniero Celestino Rodrigo. En el día de su asunción, Rodrigo dirigió un mensaje al país, en el que estableció los principales lineamientos de la política que se implementaría. En éste, sostenía que los principales enemigos del pueblo eran el terrorismo y la especulación, y que el pueblo, para combatir a esta última, debía abstenerse de “derrochar”, eliminando la demanda excesiva de bienes — sobre todo de origen importado — absteniéndose de comprar aquellos bienes cuyos precios habían sido distorsionados por la especulación.

El 4 de junio, las drásticas medidas fueron anunciadas. Éstas incluían una “maxidevaluación”, que implicaba la duplicación del valor del dólar para transacciones financieras, pasando de \$ 15 a \$ 30; un aumento de 80% del dólar turista; y un aumento de 160% del dólar para transacciones comerciales, pasando de \$ 10 a \$ 26. Asimismo, se estableció un considerable aumento tarifario (que implicó una suba de entre 40% y 60% en las tarifas de gas, de entre 40% y 50% en las de electricidad, y de 75% en las de consumo industrial y del transporte). Se estableció también un incremento de la nafta común (181%) y de la nafta especial (172%); una liberación de la tasa de interés de los certificados transferibles de depósito a plazo fijo; y un aumento del cospe de subte de 150%⁽⁵⁾.

Se trataba de una política de *shock*, dada la intensidad y lo sorpresivo del ajuste realizado. La misma suponía una fuerte transferencia de ingresos en detrimento del sector asalariado, a través del incremento de los precios de los bienes y servicios; así como una recuperación de la deficitaria situación fiscal del Estado, mediante el incremento de las

(5) En esta misma línea de liberalización de los precios, el 18 de junio 1975 se firmó un Acta-Compromiso con la industria automotriz que establecía que, durante dos años, las fábricas terminales postergarían las remesas en divisas al exterior que debieran realizar en concepto de importaciones de bienes; así como tampoco remesarían utilidades al exterior. A cambio, los vehículos automotores producidos por las empresas firmantes quedarían excluidos del sistema de fijación oficial de precios (Horowicz, 2005, p. 292).

tarifas de los servicios públicos; y la mejora de los precios agropecuarios y la resolución de los problemas existentes en el “frente externo”, lo que se pensaba lograr fundamentalmente a partir la devaluación de la moneda.

Las medidas aplicadas suponían un enorme perjuicio para la industria, dado el encarecimiento de los insumos importados — imprescindibles para la producción — que la fuerte devaluación del tipo de cambio implicaba. De esta manera, implicaba una fuerte traslación de ingresos desde los sectores asalariados e industriales hacia los exportadores y el sector agropecuario. Asimismo, de manera concomitante al deterioro del poder adquisitivo del sector asalariado, se pretendía debilitar el poder de los sindicatos, en el marco del enfrentamiento de estos últimos con el ala “de derecha” del partido (Di Tella, 1983; Torre, 2004; De Riz, 1987).

Estas medidas fueron acompañadas por una suba salarial de tan sólo 38%, y por el posterior anuncio hecho por la Presidente el 6 de junio, que el salario mínimo sería incrementado un 65%. Este mismo día, asimismo, se reabrieron las paritarias sin fecha límite, dejando el resto de los salarios librados a lo que cada una de ellas resolviera. No obstante, el 9 de junio, Isabel Martínez de Perón advertía que los aumentos que debían negociarse en las paritarias no debían superar el 38% determinado originalmente. La CGT, no obstante, se opuso a dicho límite y, en un marco de significativa movilización obrera, a mediados de mes el gobierno dió libertad a empresarios y sindicatos para que negociaran los salarios en el ámbito de cada industria

En este marco, se “lograron” incrementos que rondaban entre 60% y más del 200%. Sin embargo, la Presidenta Isabel Perón anunció, el 28 de junio, la anulación de lo decidido en las paritarias, dictaminando un incremento salarial del 50%, que sería seguido por dos reajustes posteriores, de 15% cada uno. La reacción sindical fue contundente: el 7 y el 8 de julio se llevaron a cabo dos paros generales, siendo la primera vez en la historia que las organizaciones gremiales realizaban esta medida de protesta a un gobierno peronista (Restivo y Dellatorre, 2005, pp. 84-85). Ante la importancia de la huelga, la presidenta eliminó los topes salariales establecidos, y los convenios que antes habían sido eliminados fueron convalidados por el Gobierno. La principal consecuencia de este proceso fue la renuncia de López Rega y, varios días más tarde — el 21 de julio — de Celestino Rodrigo. Asimismo, los sindicatos pasaron a detentar un rol central dentro del escenario político, convirtiéndose en el principal respaldo del gobierno (Di Tella, 1983, p. 215-216).

3 – PRINCIPALES INTERPRETACIONES SOBRE LAS LÍNEAS DE CONTINUIDAD Y RUPTURA

Antes de considerar las principales rupturas y continuidades entre las gestiones de José Ber Gelbard y de Celestino Rodrigo, resulta imprescindible pasar revista a las principales interpretaciones existentes dentro de la literatura disponible. En términos generales, esta última se divide entre los autores de cuya lectura se desprende que habría existido una continuidad entre ambas políticas, y los que sostienen que habría existido un quiebre.

Entre los que sostienen que habría existido una continuidad, hay autores de distinto signo ideológico. En este grupo se encuentran De Pablo (1980) y Ferrer (1977).

Dentro de esta primera interpretación, De Pablo, autor ideológicamente hostil a la experiencia de Gelbard, considera a la política implementada por Rodrigo como la consecuencia lógica de la primera. De manera rudimentaria, el esquema es el siguiente: si se distorsionan los precios relativos como consecuencia del aumento de salarios y de las rigideces en el nivel de precios (que es lo que habría hecho Gelbard), entonces necesariamente se deriva la necesidad de un programa de ajuste como el llevado a cabo por Rodrigo. De Pablo explicita esta posición, al sostener que “Rodrigo no es ni un intruso ni un traidor al proceso iniciado el 25 de mayo de 1973, sino más bien la consecuencia directa de la política económica de Gelbard” (De Pablo, 1980, p. 246). Si bien en sí mismas las políticas económicas son totalmente diferentes, de esta visión se desprende que habría continuidad entre las mismas, en tanto de una se desprende necesariamente la otra. Esta interpretación sostiene que Rodrigo, dentro de un mismo programa, habría tratado de arreglar las distorsiones que se generaron como correlato de una deficiente implementación inicial del mismo. Es en este sentido que sostiene que la búsqueda deliberada del salario real era el “precio que había que pagar para lograr el mantenimiento del pleno empleo vía la superación de la crisis de la Balanza de Pagos” (De Pablo, 1980, p. 185).

Ferrer, por su parte, si bien sostiene que el plan Rodrigo supuso un intento de cambio brusco de política; argumenta que el proceso de hiperinflación con recesión recibió un impulso definitivo en el tercer trimestre de 1975 (es decir, luego del “Rodrigazo”), pero que “sus causas profundas se estaban incubando desde tiempo atrás” (Ferrer, 1977, p. 47), estableciendo así una relación de continuidad entre la evolución de las variables económicas post-junio de 1975 y la política inicial del gobierno. En este mismo sentido, este autor afirma que “en 1973 no existían recursos disponibles para cubrir la expansión de los gastos corrientes del gobierno y el déficit sin una explosión inflacionaria y el descalabro del sistema, como efectivamente ocurrió a partir de 1975” (Ferrer, 1977, p. 41). De esta manera, para Ferrer, el resultado de la política económica de Gelbard fue un deterioro de la posición financiera del Estado, que redundó en un déficit fiscal y condujo a la hiperinflación de mediados de 1975⁽⁶⁾.

Otros autores, en cambio, sostiene la existencia de un quiebre entre ambas políticas. Dentro de este grupo, Abalo (1976), si bien considera que fue a partir de la renuncia de Gelbard que se generó un quiebre en la política económica, sostiene que fue Celestino Rodrigo quien llevó a un punto culminante al caos de los precios y de los tipos de cambio, barriendo con los últimos controles de precios. Para Horowicz (2005), entre el Pacto Social y el “Rodrigazo” también existiría un claro quiebre, representando, incluso, distintos tipos de peronismo. En esta misma línea, Restivo y Dellatorre (2005) sostienen que la política económica llevada a cabo por Celestino Rodrigo también representa una clara ruptura, no sólo en relación a la política de Gelbard, sino en términos históricos. Marongiu (2006),

(6) Este autor, si bien critica aspectos parciales de la experiencia de Gelbard, vinculados especialmente a los desequilibrios no atendidos, no reniega, a diferencia de De Pablo, de la intervención gubernamental en la economía. Otra diferencia sustantiva entre ambos autores remite a la “inevitabilidad” del paquete económico. Mientras De Pablo “naturaliza” el Rodrigazo, pensándolo como desemboque necesario de las políticas dirigistas previas, Ferrer cuestiona la necesidad de este tipo de políticas de *shock* (así como de las denominadas “gradualistas”), a las que contrapone una política de inversiones integrada, considerando que esta elección de política económica remite, en última instancia, a un problema político más que técnico. Al respecto, véase Ferrer, 1977, p. 95-101.

por último, en un artículo que analiza las políticas de Rodrigo y de Mondelli, sostiene una tesis similar⁽⁷⁾. No obstante, si bien estos autores señalan la existencia de un quiebre, no profundizan especialmente en la temática.

4 – PRINCIPALES PUNTOS DE RUPTURA DEL “RODRIGAZO” RESPECTO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA INICIAL DEL TERCER GOBIERNO PERONISTA

A partir de todos estos elementos, cabe preguntarse: ¿Existe una ruptura en la política económica durante el tercer gobierno peronista, y en tal caso, en qué se basa la misma? Haciendo una somera revisión de ambas políticas, pueden establecerse significativos quiebres en varios aspectos, que abarcan desde los principales lineamientos hasta las consecuencias económicas de las mismas:

- Las medidas de precios y salarios implementadas poseían objetivos contrapuestos. El Pacto Social contenía varios elementos progresivos, entre los que se encuentran la política tarifaria (las tarifas de servicios públicos buscaban tener un incremento diferenciado según su impacto en la distribución del ingreso); la política de precios, en particular el congelamiento de los mismos y la revisión de los aumentos ocurridos durante 1973, “a fin de determinar aquellos injustificados y retrotraerlos a sus justos niveles” (Poder Ejecutivo Nacional, 1973, p. 313); la política salarial (aumentos de salarios, de asignaciones familiares, del salario y la jubilación mínima “con la finalidad de restituir al salario su poder adquisitivo, independientemente de los mayores esfuerzos que se realicen en materia de rebajas y congelación de precios de productos esenciales, y reparar injusticias evidentes en sectores postergados”) (Poder Ejecutivo Nacional, 1973, p. 313), y la reforma tributaria. La política económica de Celestino Rodrigo, en cambio, tenía objetivos fundamentalmente regresivos, dado que buscaba deteriorar la participación de los asalariados en el ingreso, para, cuanto menos, incrementar los saldos exportables, y equilibrar las cuentas fiscales.
- Ambos programas suponían un contrapuesto lugar de la **industria**. Mientras el *Plan Trienal* buscaba fortalecer la industria nacional, y en particular el sector de las pequeñas y medianas empresas; el “Rodrigazo” pretendía, en contraposición, realizar una traslación de ingresos desde esta última hacia el sector agropecuario/exportador.
- En estrecha conexión con lo anterior, puede sostenerse que ambas políticas económicas pretendían una muy diferente inserción del país en el **escenario internacional**. El programa de Gelbard buscaba fomentar la exportación de productos manufacturados y el desarrollo de una tecnología local para mitigar la dependencia con los grandes centros industriales, vinculado a una profundización del régimen de acumulación de capital basado en la industrialización por sustitución de importaciones. En contraposición, el plan de Rodrigo suponía una articulación con el

(7) Así, sostiene: “el Plan económico de Rodrigo (...) implicó un violento cambio de rumbo respecto a las políticas basadas en el Pacto Social que había implementado el gobierno justicialista hasta el momento. Puede decirse que este plan es el certificado de defunción de este acuerdo entre trabajadores, empresarios y Estado” (Marongiu, 2006, p. 5).

mercado mundial a partir de la exportación de materias primas, y en perjuicio de la industria (Leyba, 2003, p. 152). Es en tal sentido que puede considerarse que el mismo constituyó un anticipo de la política que — a partir de 1976 — sería implementada por Martínez de Hoz en el marco de la dictadura militar que pondría fin definitivamente a la industrialización sustitutiva.

- Los programas suponían un rol contrapuesto del **Estado**. El programa delineado en el *Plan Trienal* y llevado a la práctica por Gelbard suponía una activa intervención de éste, un lugar central del mismo en la planificación económica y un fortalecimiento de su capacidad operativa. En contraposición, el “Rodrigazo” implicó el momento inicial de un progresivo desmantelamiento de las políticas de regulación por parte del Estado. Este último plan suponía además un rol de la política económica llevada a cabo por éste como “sinceramiento” de las variables económicas, en contraposición a la política de Gelbard, que consideraba a la misma como instrumento de transformación social y de mejora de las condiciones de vida.

- El lugar de los **asalariados** en ambas políticas también difería sustantivamente. El *Plan Trienal* pretendía, explícitamente, incrementar la participación de los asalariados en el ingreso nacional, llevando a cabo varias medidas para incrementar los ingresos, particularmente de los sectores más postergados, con la finalidad de asegurar una distribución del ingreso más equitativa. El plan de *shock* de Rodrigo, en cambio, dado que implicaba un fuerte incremento de precios y de tarifas aplicado de manera conjunta con un aumento salarial muchísimo menor, suponía una retracción deliberada del salario real.

- En estrecha relación con el punto anterior, otra ruptura entre ambos programas refiere al rol del **consumo**. Si bien el *Plan Trienal* sostenía que éste debía incrementarse en menor medida que la inversión (con vistas a liberar recursos para la acumulación de capital), se preveía un aumento sustantivamente mayor del consumo de los sectores asalariados, lo que se encuentra vinculado a la meta de incrementar la participación de estos sectores en el ingreso. En contraposición, el programa de Rodrigo propiciaba, explícitamente, la necesidad de disminución del consumo, con el objetivo de aumentar la disponibilidad de bienes para la exportación y generar disponibilidad de ahorro.

- El lugar contrapuesto del salario se encuentra estrechamente vinculado, asimismo, al lugar de los **sindicatos** dentro de cada plan económico. En el proyecto de Gelbard, éstos tenían un lugar central, siendo uno de los pilares en los que se sustentaba el programa de concertación. Contrariamente, el “Rodrigazo” supuso un intento de debilitar el poder de los mismos, en el marco de una lucha entre el sector del partido basado en los gremios y el ala política de la derecha.

- Los dos programas tenían una muy diferente visión del lugar que debía tener el **sistema financiero**. El *Plan Trienal* sostenía que el mismo tenía que estar al servicio del fomento de las actividades que se considerasen prioritarias, debiendo estar integrado no sólo con el sector productivo sino con las necesidades sociales básicas

(Poder Ejecutivo Nacional, 1973, p. 30). En cambio, el plan de Rodrigo pretendía incrementar significativamente el endeudamiento en moneda extranjera.

- Asimismo, también difería el tratamiento que ambos programas buscaban brindarle a las empresas según **origen del capital**. Mientras el proyecto inicial del tercer gobierno peronista buscaba fomentar el desarrollo de la burguesía nacional⁽⁸⁾, y particularmente de la pequeña y mediana empresa; Rodrigo pretendía igualdad de tratamiento para las empresas extranjeras y nacionales, siempre que las primeras cumplieran con la ley. De esta manera, se proponía “la eliminación de los defectos de la ley de inversiones extranjeras que hacen imposible su actuación en el país, sobre todo la discriminación sobre los capitales ya radicados”, tratando de promover la inversión extranjera dentro de “reglas de juego razonables”⁽⁹⁾.
- Ambos programas se apoyaban, en suma, en **alianzas de clase** contrapuestas. La política de Gelbard se sustentaba en una “alianza defensiva”⁽¹⁰⁾, en la que la burguesía nacional (nucleada en la CGE) y el sindicalismo organizado (en torno a la CGT) tenían un lugar central. El “Rodrigazo”, en contraposición, representó una política tendiente a beneficiar a los exportadores de materias primas, sumamente beneficiados por la devaluación de la moneda, lo cual implicaba una “alianza” con el sector agropecuario que el proyecto de Gelbard buscaba redimensionar, a partir de las Juntas Nacionales de Carnes y de Granos y del intento de implementación del impuesto a la renta normal potencial de la tierra y del ante-proyecto de Ley Agraria.
- Si las políticas de Gelbard y Rodrigo diferían sustantivamente en términos de sus principales lineamientos, también es posible establecer significativas rupturas entre ambas en términos de los resultados de las mismas.

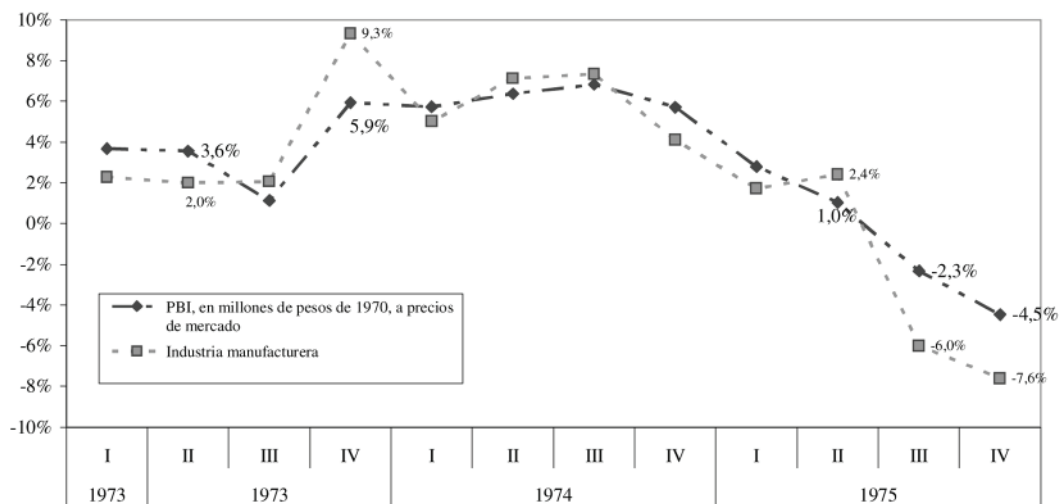
Una de las primeras cuestiones a considerar es la evolución del **producto bruto interno**. En tal sentido, resulta sumamente relevante que, durante la gestión de Gelbard, éste tuvo un crecimiento ininterrumpido, que en ciertos trimestres llegó a superar el 6% y que no se alejaba considerablemente de las metas establecidas. El producto industrial, en 1973 y 1974, tuvo incrementos que se encontraban en consonancia con el comportamiento del producto agregado. En contraposición, como correlato del “Rodrigazo” se produjo una paralización de actividad económica, y en particular, de la actividad industrial de país: como se desprende del Gráfico n. 1, en el tercer trimestre de 1975, el producto bruto industrial tuvo una caída de 6%, que se profundizó en el último trimestre del año, cuando la misma fue de 7,6%.

(8) Esta fracción del capital se encontraba vinculada al abastecimiento del mercado interno a partir de la producción de bienes de consumo popular, siendo conducida por grandes firmas industriales oligopólicas, con capacidad para establecer acuerdos con los sectores asalariados.

(9) Véase discurso de Celestino Rodrigo del día 28 de junio, en *Boletín Semanal del Ministerio de Economía*, n. 89, 18 de julio de 1975.

(10) En términos de O'Donnell (1977) esta “alianza defensiva”, compuesta por las fracciones más débiles de la burguesía urbana y el sector popular, durante la segunda fase de la industrialización sustitutiva se había opuesto sistemáticamente a los planes de estabilización llevados a cabo durante las fases descendentes del ciclo, y en 1973 llegaba por primera vez en la historia argentina por sí sola, con exclusión de la gran burguesía, a sustentar la alianza gobernante.

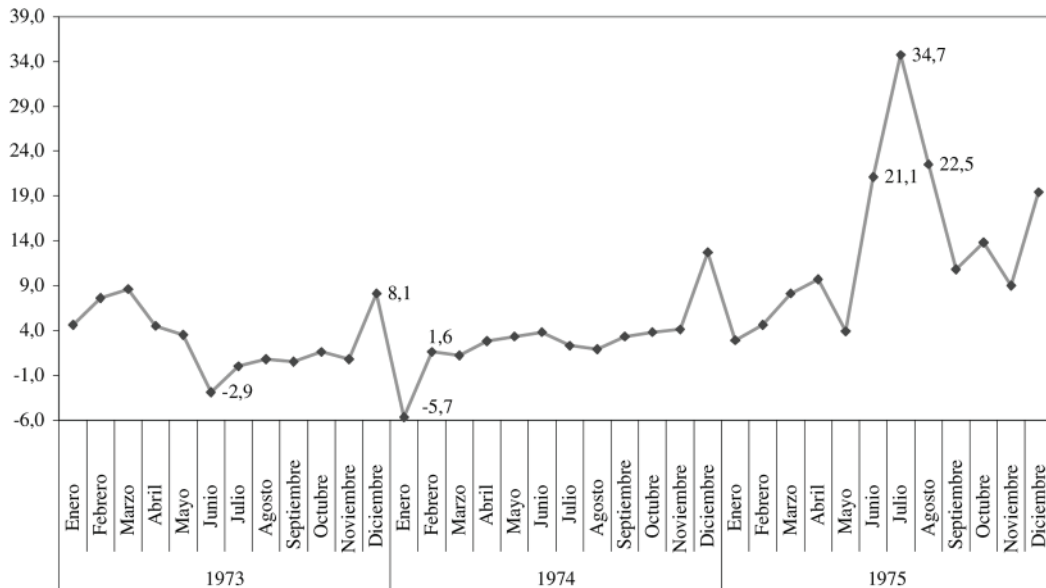
Gráfico n. 1 — Evolución interanual del producto interno y del producto industrial.
1er. Trimestre 1973-4to. Trimestre 1975 (en porcentajes)



Fuente: elaboración propia en base a datos de FIDE.

Otro punto sustantivo a considerar es el que refiere al control de la **inflación**. Puede considerarse que la gestión de Gelbard tuvo una eficacia “decreciente” en lo que respecta a este punto. Si bien durante los primeros meses de su implementación el Pacto Social tuvo un resultado positivo en términos de la estabilización del nivel de precios (entre junio y noviembre de 1973, el incremento intermensual del nivel de precios minoristas fue en promedio de 0,1%), vinculado tanto al poder de arbitraje del nuevo gobierno como al propicio escenario internacional; a partir de abril de 1974, comenzaron a producirse aumento de los precios más significativos (de alrededor del 3%). No obstante, como puede observarse en el Gráfico n. 2, fue como consecuencia del “Rodrigazo” que se produjo sin lugar a dudas el mayor incremento del nivel de precios del período (en junio, julio y agosto los mismos tuvieron una suba intermensual de 21,1%, 34,7% y 22,5%, respectivamente, que contrasta claramente con las subas verificadas anteriormente, siempre inferiores a dos dígitos).

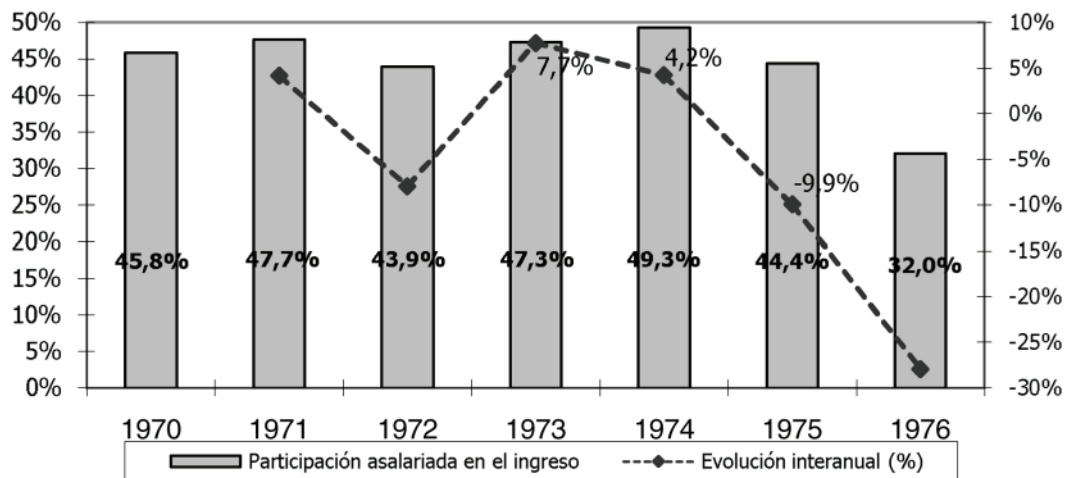
Gráfico n. 2 — Evolución intermensual de Índice de Precios al Consumidor, enero 1973-diciembre 1975 (en porcentajes)



Fuente: elaboración propia en base a datos del Indec.

Encuanto a la **participación de los asalariados en el ingreso**, resulta relevante que, mientras en 1973 y 1974 la misma se incrementó, llegando a representar en este último período prácticamente el 50% del ingreso; en 1975 (año del “Rodrigazo”) descendió a menos del 45% (Gráfico n. 3).

Gráfico n. 3 — Participación asalariada en el ingreso, 1970-1976 y evolución interanual (en porcentajes)



Nota: se tomó en consideración la versión “habitual” de la distribución del ingreso, en pesos corrientes o con sueldos y salarios y producto deflactados por índice de precios implícitos en el producto. Incluye aportes patronales.

Fuente: elaboración propia en base a datos de Orsatti (1983).

De manera concomitante al quiebre producido en la actividad industrial y en la participación asalariada en el ingreso, otro de los principales quiebres entre ambas políticas refiere a la evolución de la desocupación. En tal sentido, puede sostenerse que uno de los principales logros del plan económico de Gelbard, fue reducir sustancialmente la **desocupación**. Mientras el *Plan Trienal* estimaba una desocupación urbana para el año 1973 de 6,2%, en octubre de 1974 la misma fue de tan solo 3,4% (superando así la previsión para dicho año, de 5%). De esta manera, prácticamente se lograba el cumplimiento de la meta de alcanzar el pleno empleo. En contraposición, luego del “Rodrigazo” la tasa de desocupación del total de aglomerados urbanos verificó una ligera suba (pasando de 3,5% en mayo de 1975 a 3,8% en el mes de octubre).

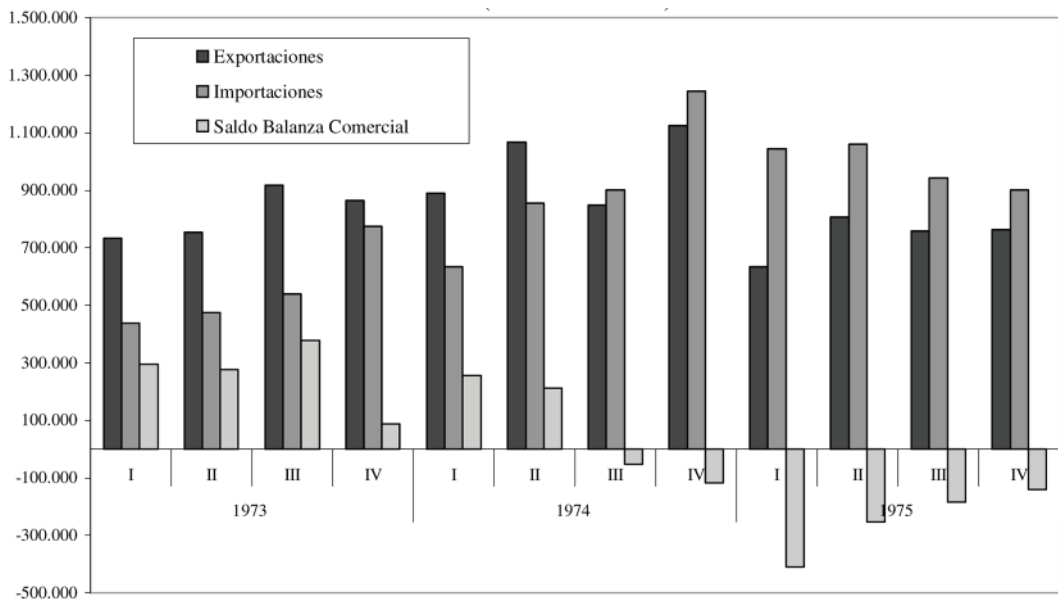
Otra ruptura entre las consecuencias de ambos programas refiere a la evolución del **consumo**. Como consecuencia de la implementación del *Plan Trienal*, éste evolucionó durante todo este período positivamente y prácticamente a la par del crecimiento del PBI (incluso en ciertos trimestres por encima de este último). En contrapartida, como consecuencia del “Rodrigazo”, el consumo se desplomó; merma que se produjo de manera conjunta con un fuerte incremento de los precios al consumidor (superior al 20% intermensual).

Una última cuestión sustantiva a considerar es la evolución del **comercio exterior**. El programa de Gelbard pretendía lograr un incremento de las exportaciones totales y especialmente las de origen industrial. Esta política buscaba otorgarle sustentabilidad al proceso de desarrollo, acotar la dependencia de divisas con respecto al sector agropecuario, y superar definitivamente el estrangulamiento externo. En tal marco, si bien el año 1973 había tenido un superávit comercial superior a los 1.000 millones de dólares; a partir del tercer trimestre de 1974, la balanza comercial se tornó deficitaria, lo que se encuentra vinculado en buena medida a la modificación abrupta del escenario internacional, que produjo un significativo incremento de las importaciones asociado fundamentalmente al aumento de los precios de las mismas.

No obstante, cabe analizar la evolución del sector en el marco de la propuesta del gobierno, particularmente en lo referente a la búsqueda de incentivar las exportaciones industriales. Durante la segunda etapa de la industrialización sustitutiva las exportaciones industriales habían crecido a tasas muy superiores con respecto a las ventas externas totales, alcanzando su mayor incidencia relativa durante el tercer gobierno peronista. Entre 1964 y 1975, la participación de las exportaciones de manufacturas de origen industrial (MOI) dentro del total se incrementó más de 12 puntos porcentuales, pasando de representar poco más del 7% a alrededor del 20% del total en un lapso de poco más de diez años. Ahora bien, resulta significativo que el mayor dinamismo de las MOI se produjo, fundamentalmente, en el período correspondiente al tercer gobierno peronista, por lo que podría sostenerse que — en el marco del incentivo que se les brindó a las mismas durante la segunda etapa de la industrialización sustitutiva — la política de incentivo a las mismas fue relativamente exitosa en términos del significativo dinamismo que obtuvieron. Sobre todo en 1974, año en el cual, pese al magro desempeño previamente señalado, las exportaciones industriales crecieron a una tasa que duplicaba la del total de las ventas al exterior (Vitto, 2010).

El “Rodrigazo”, en cambio, buscaba la mejora de los precios agropecuarios y la resolución de los problemas existentes en el “frente externo”, lo que se pensaba lograr fundamentalmente a partir la devaluación de la moneda. Si bien a partir de la implementación de dicha política el déficit de la balanza comercial disminuyó, esto fue producto, como se visualiza en el Gráfico n. 4, de que la disminución de las importaciones entre el segundo y el tercer trimestre de 1975 fue mayor a la caída de las exportaciones, con un severo impacto recesivo en el nivel de la actividad industrial, debido a la mayor dificultad para la obtención de insumos necesarios para la producción. Es en tal sentido que puede sostenerse que esta política condicionaba y se contraponía al proyecto de promoción de las exportaciones industriales aplicado inicialmente, dado que el encarecimiento de los insumos afectaba significativamente a las empresas tanto productoras como exportadoras de bienes industriales⁽¹¹⁾.

Gráfico n. 4 — Evolución de las exportaciones, importaciones y balanza comercial 1973-1975 (en miles de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a datos de CEPAL.

5 – REFLEXIONES FINALES

Como se analizó, pueden establecerse significativos quiebres entre el Pacto Social y el “Rodrigazo”, tanto en lo referente a los objetivos de política económica, a la alianza de clases en que ambas políticas se sustentaban, como a los resultados de las mismas.

En este marco, se considera errónea la tesis de la continuidad — cuyo máximo exponente es De Pablo (1980) — dado que la misma no toma en consideración ni el cambio en la

(11) No obstante, merece mencionarse que el paquete implicaba también, de haber triunfado, un tipo de cambio muy fuertemente favorable a cualquier actividad exportadora, por lo que el sector industrial concentrado con capacidad exportadora también podría haberse beneficiado en este punto de ese cambio en los precios relativos.

situación política con posterioridad a la muerte de Perón ni la consecuente modificación de las alianzas en el interior del peronismo, estableciendo una línea directa y sin mediaciones entre las “inconsistencias” en la política económica implementada y la necesidad de “corrección” de la misma (para esta lectura, el plan de ajuste). Esta interpretación supone, por ende, una lectura del “Rodrigazo” principalmente como “sinceramiento” de las variables macroeconómicas, omitiendo, en consecuencia, el componente netamente político e ideológico de la política de *shock* implementada, vinculado al desmoronamiento de la “alianza defensiva” en que se había sustentado el programa inicial del gobierno. Asimismo, considera que el descalabro de las principales variables macroeconómicas a mediados de 1975 tiene sus causas “profundas” en las inconsistencias del programa económica de Gelbard, omitiendo el efecto desestabilizador de la política de *shock*.

No obstante, debe decirse que hay un aspecto señalado por Brodersohn (1973) que debe rescatarse, ya que permite matizar la interpretación y valorar un aspecto de dicha tesis. Este autor sostiene que el elevado “colchón de reservas internacionales” existente en el momento de asunción del gobierno peronista constituía un vínculo crucial que podía permitir el proceso de compatibilización de los objetivos de crecimiento de exportaciones y redistribución de ingresos a los asalariados. Así, en un escrito de 1973 argumentaba: “mientras maduran los proyectos necesarios para mejorar y consolidar la posición externa, las necesidades inmediatas de mejorar la participación de los asalariados en el ingreso puede ser financiada con una parte de las reservas internacionales. Pero así como el ‘colchón externo’ puede ser utilizado para facilitar la etapa de ajuste hacia una superación de la barrera externa a fin de dar lugar a tasas de crecimiento compatible con el pleno empleo, también puede servir para financiar un esquema de política económica que desemboque, como en el pasado, en una nueva crisis externa con su secuela posterior de depresión cíclica y aceleración del ritmo inflacionario” (Brodersohn, 1973, p. 57-58).

Asimismo, sostiene: “el conjunto de factores precedentes indica que el ciclo de expansión económica por encima de las pautas históricas — dado el rezago en el ajuste cambiario — terminaría por generar tarde o temprano una nueva crisis externa, salvo que se suponga que el favorable comportamiento de los términos del intercambio se mantenga en el futuro y que aumente significativamente la productividad agropecuaria. De no ser así la eventual crisis requerirá para equilibrar el Balance de pagos y reconstruir las reservas internacionales, revertir la tendencia expansiva del ciclo a través de una política monetaria restrictiva y de una política de ingresos favorable a los sectores exportadores en contra de los asalariados urbanos” (Brodersohn, 1973, p. 60).

Esto establece una cierta continuidad entre ambos programas ya que los “augurios” de Brodersohn se vieron cumplidos prácticamente en su totalidad. Durante la gestión de Gelbard, el tipo de cambio no se modificó lo cual, sumado a la abrupta modificación del escenario internacional (que supuso un derrumbe de los términos del intercambio y crecientes presiones a la política de congelamiento de los precios, dado el incremento de los valores de los insumos importados) ponía de manifiesto la necesidad de realizar ciertos ajustes en la política de concertación. Esto no significa, no obstante, que la manera en la que tenían que ser “resueltos” muchos de los problemas era una política de *shock* como la que efectivamente se llevó a la práctica.

Si bien no es el objetivo de este trabajo, resulta menester señalar que el programa de Gelbard tenía significativas debilidades estructurales, asociadas, en buena medida, al lugar estructural de las fracciones de capital que lo impulsaban, que fueron exacerbadas por el cambio del contexto mundial. No obstante, esto no implica que el programa se “agotó” económicamente, sino que sobre sus debilidades (y en particular, sobre las debilidades del gobierno en términos de su capacidad de articulación de una alianza hegemónica y de consolidación de un sujeto social capaz de llevar adelante un modelo sustentable de desarrollo) se montó otra estrategia, basada en intereses y fracciones totalmente contrapuestos. Es en este sentido que, considerados ambos programas en su esencia, puede sostenerse que existe una radical ruptura entre las políticas de Gelbard y Rodrigo.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA:

- ABALO, Carlos. El derrumbe del peronismo y la política económica del gobierno militar. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 27, p. 85-98, noviembre-diciembre 1976.
- BRODERSOHN, Mario. Política económica de corto plazo, crecimiento e inflación en la Argentina, 1950-1972. *Problemas económicos argentinos*, Buenos Aires: Ediciones Macchi, 1973.
- DE PABLO, Juan Carlos. *Economía política del peronismo*. Buenos Aires: el Cid Editor, 1980.
- DE RIZ, Liliana. *Retorno y derrumbe. El último gobierno peronista*. Buenos Aires: Hyspamérica, 1987.
- FERRER, Aldo. *Crisis y alternativas de la política económica argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1977.
- HOROWICZ, Alejandro. *Los cuatro peronismos*. Buenos Aires: Edhasa, 2005.
- LAVAGNA, Roberto. Aldo Ferrer y la política económica de posguerra (II), *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, v. 17, n. 68, p. 654-664, enero-marzo 1978.
- LEYBA, Carlos. *Economía y política en el tercer gobierno de Perón*. Buenos Aires: Biblos, 2003.
- MARONGIU, Federico. Políticas de shock en la agonía del estado peronista: el Rodrigazo y el Mondelliazo. *MPRA Paper 6338*, University Library of Munich, Alemania, 2006.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA. *Boletines Semanales*, Buenos Aires: Editorial Codex, 1975.
- O'DONNELL, Guillermo. Estado y Alianzas en la Argentina, 1956-1976. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, v. 16, n. 64, p. 523-554, enero-marzo 1977.
- ORSATTI, Álvaro. La nueva distribución del ingreso en la Argentina. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, v. 23, n. 91, p. 315-337, octubre-diciembre 1983.
- PODER EJECUTIVO NACIONAL. *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*. Buenos Aires: Editorial Codex, 1973.
- RESTIVO, Néstor y DELLATORRE, Raúl. *El rodrigazo, 30 años después*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2005.
- ROUGIER, Marcelo; FISZBEIN, Martín. *La frustración de un proyecto económico*. El gobierno peronista de 1973-1976. Buenos Aires: Manantial, 2006.
- TESTA, Víctor. Aspectos económicos de la coyuntura actual (1973-1975). *Cuadernos del CICSO*, Buenos Aires, Serie Polémica, n. 5, 1975.
- TORRE, Juan Carlos. *El gigante invertebrado. Los sindicatos en el gobierno, Argentina 1973-1976*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2004.
- VITTO, Cecilia. El comercio internacional en el tercer gobierno peronista y en la posconvertibilidad. *Realidad Económica*, Buenos Aires, n. 254, p. 82-109, ago./sep. 2010.